

SYAHRUDDIN HJ. AWANG AHMAD

Pelobian Polisi Awam: Pengaruh Gabungan Persatuan-Persatuan Pengguna Malaysia (FOMCA) Sebagai Kumpulan Pendesak

Pengenalan

Usaha mendesak pihak pemerintah agar melakukan sesuatu untuk menyelesaikan satu-satu permasalahan di peringkat nasional sering kali dianggap sebagai satu tindakan kebangkitan massa. Aktiviti seperti demonstrasi, edaran poster, surat layang dan kempen menerusi media digunakan sebagai saluran untuk menjelaskan kepada pihak berwajib tentang bentuk dan kegagalan fungsi sistem pemerintahan yang sepatutnya memberi manfaat kepada rakyat. Dalam banyak keadaan, langkah memujuk pihak pemerintah menjadi pilihan segelintir pihak dalam masyarakat sebagai satu cara menyelesaikan sebarang isu secara bijaksana. Pendekatan menulis surat kepada ahli parlimen, menemui wakil rakyat dan berbincang secara bersemuka dilihat sebagai sebahagian daripada proses pelobian pihak massa secara kolektif khususnya badan-badan bukan kerajaan dan orang perseorangan untuk menarik perhatian kerajaan agar menilai semula kuasa kerajaan yang dimanifestasikan menerusi pelaksanaan dasar awam.

Di peringkat awal pelobian atau usaha mempengaruhi keputusan pihak kerajaan pelobi lazimnya kaedah pembujukan secara mudah dengan menulis surat dan mengajak mana-mana individu menteri yang dirujuk sebagai memiliki kuasa menyemak semula sesuatu perundangan.

Namun, pada masa yang lain, isu yang diutarakan sudah berada di peringkat kronik dan perlu penyelesaian segera. Ini kerana isu yang dilobi timbul berulang kali sebelum ini atau mungkin juga isu yang diketengahkan tidak mendapat perhatian yang sewajarnya daripada pihak berwajib. Pada tahap ini, desakan diselitkan sebagai sebahagian daripada strategi pelobian oleh massa (Black 1994).

Walau bagaimanapun, desakan dalam pelobian perlu dilakukan mengikut etika agar matlamat penyelesaian sesuatu isu dapat dicapai dan sekaligus menyaksikan perubahan perundangan di peringkat Parlimen (Starkie 1984). Menurut Black, komunikasi, kebijaksanaan dan desakan tiga komponen asas yang terdapat dalam mana-mana operasi pelobian konvensional. Namun begitu, bagaimana pula desakan mengikut etika itu dilakukan walhal secara tersurat ia menggambarkan sesuatu yang negatif dan kemungkinan tetap ada bagi setiap syor yang dibawa sebagai mesej satu-satu usaha pelobian itu ditolak. Dalam masa yang sama, perlu diingat juga bahawa bagaimana pula badan bukan kerajaan seperti FOMCA dapat menggunakan desakan dengan bijak dan tidak menyalahi etika jika ditinjau menerusi dimensi amalan Perhubungan Awam Kerajaan. Ini kerana pelobian mengambil ruang praktis amalan Perhubungan Awam yang beretika (Jefkins 1990)

Pelobian menggunakan teknik desakan merujuk kepada usaha menyusun strategi bersifat "*forceful*" untuk menyemak sebarang ketetapan formal oleh pihak kerajaan ke atas sebarang bentuk polisi sama ada akta, ordinan, enakmen dan undang-undang kecil. Desakan ke atas dasar (*policy demands*) menurut Wan Azmi Ramli (dalam Mohd. Foad Sakdan 1997) adalah tuntutan yang dibuat oleh individu atau sekumpulan rakyat sesebuah negara yang inginkan perubahan di peringkat dasar. Desakan yang digunakan atau dianjurkan khusus kepada kakitangan awam boleh dilakukan secara rasmi malah juga secara peribadi (White dan Mazur 1995). Pelobian yang menggunakan desakan juga sebenarnya dilakukan terhadap sistem politik atau pentadbiran agar tindakan segera dapat diambil bagi menilai setiap kelemahan pada sistem sedia ada dan sekaligus mengembalikan elemen kecekapan dan ketelusan sama ada dalam konteks prinsip atau pelaksanaan kaedah dalam sistem kerajaan yang dilobi itu.

Dasar yang digubal oleh pihak kerajaan boleh dikelaskan kepada *substantive* (benda yang boleh dilihat) seperti perancangan membina jalan raya, sekolah dan hospital atau *procedural* (tentang perkara, kaedah dan tatacara) yakni sebarang dasar yang diwujudkan untuk memastikan pelaksanaan urus tadbir kerajaan berjalan lancar dan efektif, contohnya, penguatkuasaan kaedah penggunaan dan kepatuhan kepada perkara-perkara dalam manual Kerja Kakitangan Awam, Sistem Saraan Malaysia (SSM), Piagam Pelanggan dan sebagainya.

Perubahan dasar boleh dilakukan oleh pihak kerajaan sendiri menerusi penyelidikan dari masa ke masa oleh agensi-agensinya termasuk antara lain oleh *Economic Planning Unit* (EPU), dan agensi-agensi kerajaan sebegini biasanya menganugerahkan geran penyelidikan khas untuk mengupas punca satu-satu isu sama ada kepada sektor korporat atau kumpulan-kumpulan penyelidik di kalangan pensyarah dan pelajar di institusi pengajian tinggi awam.

Lesly (1991) menyatakan bahawa kecenderungan kerajaan untuk mengambil kira pendapat umum yang diraih daripada badan-badan bukan kerajaan adalah tinggi dalam menentukan kelancaran sistem pentadbirannya. Desakan kerap kali digunakan terutama oleh kumpulan-kumpulan pendesak di kalangan pertubuhan bukan kerajaan yang menjaga kepentingan ahli-ahlinya dan umumnya terdiri daripada kumpulan-kumpulan pendesak di semua peringkat dan jenis seperti persatuan kepenggunaan, alam sekitar dan badan-badan yang dianggotai golongan profesional seperti doktor dan peguam.

Namun, pengiktirafan oleh kerajaan terhadap amalan mendesak sebagai elemen dalam pelobian mungkin boleh dikelaskan sebagai aktiviti dalam apa yang disebut sebagai salah satu cara untuk memperlihatkan kedudukan kumpulan-kumpulan pendesak sebagai wakil masyarakat yang bertanggungjawab terhadap kepentingan ahli-ahlinya.

Walaupun bagaimanapun, perbezaan jenis dan kadar pemilikan kuasa di kedua belah pihak menimbulkan prasangka sama ada pihak FOMCA mampu berdiri sebagai "lawan" dalam proses pelobian yang sudah tentunya dipantau dari segi perundangan oleh pihak kerajaan. Bidang kuasa kerajaan meliputi keseluruhan aspek kebenaran untuk berkumpul dan bersuara seperti yang dicatatkan dalam Akta

Keselamatan Dalam Negeri (ISA), protokol untuk menetapkan sesi runding cara dan paling penting menunggu masa yang sesuai untuk mengemukakan sebarang syor dan bantahan berdasarkan jenis isu dan pihak dalam kerajaan yang bakal membawa isu yang dilobi tadi untuk diperdebatkan di Dewan Rakyat. Kaedah ini dimuatkan dalam prinsip *interactive policy making* yang menyebutkan antara lain bahawa amalan komunikasi dalam pembentukan dasar melibatkan pihak awam dan kerajaan mempunyai kesan yang amat besar kepada dasar yang bakal dilaksanakan (Schedler & Glastra 2001). Sungguhpun begitu, jika *interactive policy making* dianggap oleh pihak kerajaan secara profesional sebagai kaedah untuk bertemu dan berkongsi idea atas dasar tanggungjawab bersama, maka matlamat pelobian mungkin akan tercapai.

Mengapa melobi?

Keputusan untuk melobi polisi kerajaan sebenarnya melibatkan komponen aktiviti dan taktik. Aktiviti adalah rancangan yang dilaksanakan oleh sesebuah organisasi manakala taktik pula adalah suatu kandungan atau perkara asas yang mengisi ruang dan masa dalam aktiviti yang dirancang itu (Jefkins 1990). Dengan yang demikian dapatlah dikatakan bahawa aktiviti dan taktik saling melengkapi antara satu sama lain untuk membentuk satu proses pelobian (Eckstein 1960).

Gross (1953) menyatakan bahawa aktiviti adalah perencanaan yang bersifat jangka pendek, jangka sederhana dan matlamat akhirnya adalah untuk mencapai satu-satu objektif yang telah dibentuk di bahagian awal perancangan untuk menganjurkan pelobian. Herring (1929) pula menyebut aktiviti sebagai usaha kesatuan fikiran dan tindakan. Kesatuan fikiran di sini membawa maksud idea dan strategi untuk mempengaruhi mana-mana individu dalam kerajaan agar memihak kepada pelobi dalam isu yang diutarakan. Manakala, tindakan pula lebih menjurus kepada usaha pelobi untuk mendekati kakitangan kerajaan dan dalam masa yang sama membincangkan isu dari pelbagai sudut termasuklah menjangkakan kesan baik atau buruk yang bakal diraih oleh semua pihak jika isu tersebut berjaya di ketengahkan di Parlimen (Richardson 1999).

Demokrasi dan peluang melobi di Malaysia

Dalam konteks Negara Malaysia yang mengamalkan sistem pemerintahan raja berperlembagaan, kuasa persekutuan diwakilkan kepada 13 kerajaan negeri di mana Parlimen secara khusus dibentuk oleh dua dewan iaitu; 1. Dewan Rakyat (*House of Representatives*) dan 2. Dewan Negara (*Senate*) dengan masing-masing Dewan dianggotai 193 dan 70 anggota bagi setiap satu dewan tersebut. Anggota Dewan Rakyat menduduki kerusi masing-masing menerusi kemenangan dalam pilihanraya yang diadakan untuk tempoh lima tahun sekali.

Manakala, bagi senator pula dilantik untuk tempoh selama enam tahun yakni mencukupi jangka masa satu penggal perkhidmatan. Dua calon akan dilantik daripada 13 buah negeri dan masing-masing dua bagi Wilayah Persekutuan bagi menjawat jawatan senator. Ahli Dewan Rakyat pula adalah dari kalangan Menteri Berportfolio, Timbalan Menteri, Ketua Menteri dan Menteri Besar, Pembantu Menteri, Timbalan Ketua Menteri dan Menteri Besar yang mewakili kawasan pilihanraya masing-masing. Apa yang jelas, bahawa mereka yang memiliki kedudukan di Dewan Rakyat adalah terdiri daripada individu yang diberikan kuasa melalui proses demokrasi dan ia dimanifestasikan dalam bentuk doktrin pentadbiran kerajaan dalam kementerian dan agensi-agensi kerajaan yang lain.

Amalan demokrasi sebenarnya telah memberi peluang dari segi ruang dan masa bagi rakyat untuk mendampingi wakil-wakil rakyat ini sama ada secara langsung, *intermediary* atau melalui perantaraan jurucakap di peringkat kampung, jajahan, mukim atau kawasan pilihanraya di mana individu itu mewakili pengundi-pengundinya. Usaha ini dilihat sebagai sebahagian daripada saluran yang ada dalam persekitaran ideologi demokrasi yang membolehkan rakyat mendekati pemimpin sekaligus menyampaikan hasrat mereka untuk membaiki nasib diri sekaligus menikmati pembangunan dalam sektor sosial dan ekonomi di tempat masing-masing. Dalam konteks yang lebih besar yakni melibatkan penyelesaian isu dalam sektor yang sama tetapi lebih khusus menjurus kepada kepentingan rakyat tanpa mengira kawasan pilihan raya dan wakil rakyat yang tertentu, satu kaedah lain perlu digunakan agar pihak yang difikirkan berpotensi menjadi perantara kepada rakyat dapat menyampaikan hasrat tersebut mengikut

jenis kuasa dan jangkaan masa yang dikehendaki oleh rakyat agar isu yang ingin diselesaikan dapat dipantau secara serius mengikut bidang dan subbidang dalam sektor sosial dan ekonomi. Aktiviti bertemu, berbincang dan bersepakat untuk menyelesaikan isu demi pembangunan menerusi pelaksanaan dasar yang sesuai ini boleh disesuaikan dengan konsep *interactive policy making* yang diutarakan oleh Schedler & Glastra (2001).

Idea yang digarapkan dalam konsep *interactive policy making* ini terbentuk di atas anggapan bahawa sebahagian daripada keperluan untuk menstabilkan hubungan sosiobudaya dalam sesebuah masyarakat terletak di bahu rakyat dan bukan setakat pihak kerajaan semata-mata. Hubungan ini dilihat dalam analogi “permainan” di mana setiap pemain hakikatnya sukar dijangka dari segi strategi dan kemampuannya untuk terus bermain dan kekal dalam permainan. Faktor-faktor persekitaran atau luaran diri seseorang pemain dan mungkin juga dalaman dari segi biologi memberi kesan yang pelbagai kepada mutu dan prestasi permainan. Schedler & Glastra (2001) menyebutkan bahawa proses runding cara dan kerjasama secara konsisten perlu diwujudkan dan dikekalkan di semua peringkat dalam sebuah negara yang mengamalkan demokrasi agar kepercayaan dan sikap positif kedua-dua belah pihak dapat diwujudkan dan dikekalkan demi kepentingan interaksi yang lebih serius seperti pengekalan kuasa politik, kebajikan secara fizikal dan keamanan yang ingin dikecapi oleh kedua belah pihak.

Demikianlah juga dengan aktiviti pelobian yang secara khusus digunakan oleh individu dan kelompok tertentu dalam masyarakat untuk menarik perhatian sekaligus mempengaruhi tindakan seseorang wakil rakyat atau menteri berportfolio untuk tampil sebagai wakil mereka di Dewan Rakyat dengan membawa isu yang dilobi kemudian dibahas untuk diselesaikan sama ada dengan mewujudkan satu perundangan atau mungkin juga meminda perundangan yang sedia ada agar dapat menangani isu yang dilobi tadi.

Pelobian dalam konteks ini memperlihatkan peranan rakyat menerusi kelompok tertentu tampil sebagai pihak yang mewakili rakyat dalam kumpulan yang lebih besar untuk menyelesaikan isu yang sedia ada (Sanderson 1998). Namun, pada waktu tertentu, proses *interactive policy making* mungkin juga dimulakan oleh pihak kerajaan yakni berdasarkan

perancangan strategik kelompok pemikir dalam jentera kerajaan dan dalam kebanyakan masa yang lain pula, organisasi bukan kerajaan umumnya dan persatuan pengguna seperti FOMCA akan mengambil langkah-langkah yang perlu untuk membawa kerajaan ke meja rundingan atas kemahuan masing-masing untuk menyelesaikan masalah dalam satu-satu isu yang timbul.

Ini sesuai dengan apa yang dinyatakan dalam Akta 388, Seksyen 3 *Interpretation Acts* yang menyebutkan bahawa undang-undang subsidiari antara lain termasuklah "*delegated legislation...any proclamation, rule, regulation, order, notification, bye-law or other instrument made under any Act, Enactment, Ordinance or other lawful authority and having legislative effect...*" di mana di atas setiap satu peruntukan yang ada di Parlimen, kerajaan berdasarkan mandat yang diberikan akan menggubal dasar. Peranan ini dilihat sebagai semakin besar tahun demi tahun dan pihak kerajaan perlu memikul tanggungjawab sepenuhnya dalam usaha meningkatkan keupayaan jentera pentadbiran agar ia lebih cekap dan dapat memenuhi keperluan menjaga kebajikan rakyat seperti pewujudan dana khusus bagi peruntukan pencecahan, pampasan, insentif khas untuk mereka yang kurang upaya, penjagaan kesihatan, pendidikan, rumah kos rendah dan seumpamanya dapat dipantau sepanjang masa (Sharifah Suhana Ahmad 1999).

Fungsi Badan Bukan Kerajaan

Chambers (dalam Brashies dan Lowery 1999) menyebutkan bahawa sesebuah badan bukan kerajaan sentiasa cuba untuk mengaitkan fungsi dan strategi operasi masing-masing dengan peranan yang dimainkan oleh agensi-agensi kerajaan tertentu yang dilihat sebagai berpengaruh. Antara lain badan bukan kerajaan lazimnya cuba untuk;

1. Bekerja dengan dan untuk masyarakat dalam bentuk rangkaian proses, bermula dengan inisiatif secara kecil-kecilan, peka kepada persekitaran, sentiasa menyoal terhadap isu yang timbul dan mungkin juga berpotensi untuk timbul, belajar dan meningkatkan keupayaan dan imej diri secara beransur-ansur.
2. Membangunkan kaedah baru untuk menganalisa (meningkatkan penyertaan masyarakat luar bandar dalam arus pembangunan bandar)

3. Membangunkan institusi-institusi baru di peringkat tempatan, agak menonjol dari segi penyertaan ahli dan kerap kali menjadi pemangkin kepada pembangunan setempat.

Desakan sebagai rutin badan bukan kerajaan

Apakah bentuk desakan menurut Black (1994) yang boleh dilakukan dengan cara yang berkesan dan apakah syarat-syarat yang perlu diambil kira sebelum membuat keputusan untuk mendesak pihak kerajaan? Wakil rakyat, Menteri dan pegawai kanan kerajaan adalah kunci utama kepada kejayaan badan-badan bukan kerajaan dan masyarakat secara umum untuk menyelesaikan sebarang permasalahan yang berkaitan dengan sesuatu akta atau perundangan. Keperluan mendesak bagi penyelesaian isu-isu semasa adalah menjadi tradisi dalam aktiviti rutin kumpulan-kumpulan pendesak dan ia dilihat sebagai perlu diambil sebagai cara memperlihatkan kesungguhan pihak di luar kerajaan ini memperjuangkan satu-satu penyelesaian ke atas satu-satu isu. Walau bagaimanapun, perbuatan mendesak sudah tentu memberi impak negatif atau mungkin juga positif kepada pihak yang didesak. Ini yang demikian jika desakan yang keterlaluan boleh menjejaskan reputasi kerajaan. Tambahan lagi dengan adanya liputan media yang memaparkan secara jelas peranan yang gagal dimainkan oleh pihak yang berkenaan.

Pelobian meliputi semua aspek kebebasan untuk bersuara dalam masyarakat di mana setiap satunya mengambil kira kaedah mendesak (Black 1994). Kumpulan pendesak sering kali menggunakan alasan ini untuk meletakkan kerajaan sebagai tidak boleh secara mutlak sewenang-wenangnya menggubal dan melaksanakan satu-satu akta atau polisi di Parlimen tanpa melihat implikasi berdasarkan catatan sejarah atau mungkin menerusi unjuran (Bruce 1996). Desakan juga sebenarnya turut menjadi pilihan kepada kumpulan-kumpulan pendesak sebagai satu cara mereka untuk memastikan isu yang dibawa mendapat perhatian pihak kerajaan (Jenkins & Klandermans 1997).

Namun, persoalannya adalah, apakah kriteria desakan itu dan bagaimana ia digunakan dalam memastikan kerajaan dapat mengambil tindakan yang sewajarnya ke atas isu yang timbul?

Usaha yang agak sensitif ini dilihat sebagai memerlukan perhatian dari segi perancangan yang agak rapi dengan mengambil kira jangkaan bahawa masalah boleh timbul dari segi perhubungan *interpersonal* antara pelobi dan penggubal dasar yang akhirnya berpotensi membawa kepada tercetusnya krisis kepercayaan. Ini penting kerana pelobian yang berjaya menggambarkan inisiatif pelobi itu sendiri yang secara umum memiliki keyakinan, keberanian dan kebijaksanaan untuk bertindak. Sungguhpun begitu, elemen desakan tetap wujud dan pengaruhnya sebenarnya masih tidak jelas sama ada ia dilaksanakan pada kadar yang agak kecil atau wujud klasifikasi tertentu dalam memperkatakan desakan dalam konteks pelobian yang sebenar dan bukan desakan yang difahami oleh masyarakat sebagai tindakan agresif dan sinis.

Ini kerana menurut Hawkesworth & Kogan (1992), pihak penggubal dasar pasti tidak menolak kemungkinan untuk dilobi untuk masa-masa yang akan datang jika pelobi dari kalangan mereka yang mempunyai kredibiliti dapat mempengaruhi pegawai-pegawai kerajaan untuk menggubal, meminda malah membatalkan satu-satu perundangan. Walhal secara jelas ketiga-tiga proses ini bukanlah suatu tugas yang mudah untuk dilakukan dan ini dinyatakan di dalam *Revision of Law Act 1968* bahawa suruhanjaya yang menyemak undang-undang diperuntukkan kuasa yang sedikit untuk menilai semula isi kandungan akta yang sedia ada. Dinyatakan juga untuk tujuan yang sama di bawah Akta Persekutuan, Perenggan (J) Seksyen 6 (1) atau *concurrent*. Ini membuktikan betapa sulitnya proses meminda sesuatu perundangan yang sedia ada apatah lagi untuk membatalkan atau mewujudkan suatu perundangan yang baru.

FOMCA

FOMCA atau *The Federation of Malaysian Consumers Associations* (Gabungan Persatuan-Persatuan Pengguna Malaysia) yang ditubuhkan pada 10hb Jun 1973 di Alor Setar, Kedah, adalah sebuah organisasi bukan kerajaan yang mengkhusus dalam aktiviti memperjuangkan hak-hak pengguna di peringkat tempatan, negeri, kebangsaan, serantau dan antarabangsa. FOMCA adalah sebuah badan yang menjadi payung kepada mana-mana persatuan pengguna yang berdaftar di Malaysia. Badan ini berusaha mencari peluang untuk mewujudkan

jaringan kerjasama secara konsisten dengan persatuan-persatuan pengguna serantau dan aktiviti ini secara langsung telah meletakkan FOMCA setanding dengan badan-badan bukan kerajaan lain yang berobjektifkan kepenggunaan di seluruh dunia.

Tujuan penubuhan FOMCA adalah untuk memperjuangkan hak pengguna dari segi kuasa beli dan nilai tambah bagi setiap wang yang dibelanjakan, dalam masa yang sama FOMCA turut memainkan peranannya sebagai perangsang kepada usaha menggilap fungsi khusus untuk membangunkan mentaliti rakyat yang bijak menggunakan peluang untuk memperjuangkan hak mereka. Ini penting apatah lagi dalam negara yang mengamalkan demokrasi dan pengekalan usaha meningkatkan suara pengguna sebagai sebahagian daripada entiti dalam pembangunan negara ini dilihat sebagai berpengaruh. FOMCA juga prihatin dalam memastikan keadilan dalam konteks sosioekonomi dan alam sekitar yang sihat dapat dirasai di setiap ceruk tempat di Malaysia.

Menjelang tahun 1985 yakni 12 tahun selepas FOMCA ditubuhkan, *Education and Research Association for Consumers, Malaysia* atau ringkasnya *Era Consumer Malaysia (ECM)* ditubuhkan di Negeri Perak Darul Ridzuan. Penubuhan ECM adalah berasaskan keperluan semasa untuk mewujudkan dan meningkatkan kuasa pengguna dari segi pendidikan, kempen kesedaran mengenai hak pengguna dan dalam masa yang sama melibatkan pengguna secara tidak langsung sebagai peserta dalam proses pentadbiran kerajaan terutamanya yang berkaitan dengan pengekalan kualiti hidup individu dan masyarakat dalam semua aspek.

Tiga Peringkat Pelobian oleh FOMCA

Terdapat tiga peringkat pelobian yang lazim dilakukan oleh FOMCA dan ia lebih dikenali sebagai *Proses Tiga Peringkat* iaitu: Peringkat 1, seminar, memorandum dan dialog; Peringkat 2, menulis kepada media dan ahli parlimen; dan, Peringkat 3, aktiviti mengumpul tandatangan (petisyen) daripada ahli-ahli masyarakat.

Strategi peringkat 1: majlis dialog

Satu majlis separa rasmi yang diadakan dengan persetujuan kedua-dua belah pihak antara FOMCA dengan mana-mana

wakil agensi kerajaan. Majlis yang menyerupai sesi mesyuarat ini lazimnya dihadiri oleh Menteri, Timbalan Menteri, Setiausaha Parlimen dan beberapa orang pegawai kanan kerajaan sama ada di kalangan Ketua Pengarah Jabatan yang berada di bawah kuasa dan tanggungjawab kementerian atau mana-mana pegawai kerajaan yang dirujuk sebagai bertanggungjawab dari segi bidang tugas yang berkait rapat dengan isu yang dibawa oleh FOMCA. Majlis dialog berlangsung selama sehari dan ada masanya mengambil masa beberapa hari secara berkala mengikut keperluan perbincangan isu. Majlis bermula dari pembentangan isi kandungan memorandum hinggalah kepada sesi menjawab semula jika wujud sebarang usaha susulan menerusi pembentangan di Parlimen kemudian dimaklumkan secara berhubung terus dengan wakil FOMCA. Ada masanya, keputusan mengenai hasil majlis dialog dibuat menerusi kenyataan dalam sidang media atau pekeliling yang dimaklumkan kepada semua agensi kerajaan yang berkenaan.

Sesi soal jawab boleh bertukar menjadi sesi perdebatan berdasarkan jenis isu dan fakta yang dibawa. Dari segi prosedur, pihak kerajaan terlebih dahulu akan dimaklumkan sama ada dalam tempoh sekurang-kurangnya sebulan sebelum majlis dijangka untuk diadakan. Pegawai yang berkenaan di agensi kerajaan yang dirujuk akan meneliti isu yang dilobi kemudian menasihatkan Menteri untuk membuat persiapan dari segi pengetahuan berkaitan isu sebelum menghadiri majlis berkenaan.

Terdapat lebih 192 seminar, mesyuarat, forum, bengkel dan majlis dialog yang dihadiri oleh FOMCA dalam tahun 1998. Manakala, untuk tempoh yang sama dalam tahun 1999 hanya 150 dan agak berkurangan pada tahun 2000 iaitu hanya 129 sahaja. Manakala, tahun 2001 menyaksikan sebanyak 113 kali seminar. Bagi pembentangan kertas kerja dan ceramah yang melibatkan kakitangan dan Exco pula adalah 48 kali dalam tahun 1998, 20 pada tahun 1999 dan masing-masing 42 kali dalam tahun 2000 dan 2001. Exco tertinggi FOMCA khususnya Presiden, Penasihat Undang-Undang dan Setiausaha Agung kerap kali muncul di kaca televisyen dan radio untuk bercakap bagi isu-isu yang timbul sepanjang tahun. Contohnya, dalam tahun 1998 sahaja, FOMCA muncul sebanyak 31 kali, 76 kali dalam tahun 1999 dan 45 kali pada tahun 2000 dan 25 kali dalam tahun 2001.

Jadual 1 menunjukkan beberapa sesi dialog yang dihadiri oleh FOMCA bagi tempoh tahun 2001. FOMCA telah menghadiri beberapa majlis dialog khusus untuk membincangkan isu-isu kepenggunaan yang timbul sebelum dan pada tahun 2001.

JADUAL 1.
Sesi Dialog
Yang Dihadiri
Oleh FOMCA

Bil.	Majlis Dialog	Isu	Pegawai/Agensi Kerajaan
1	Mesyuarat Kementerian Kewangan	9hb April 2001	Setiausaha Politik Kementerian Kewangan
2	Mesyuarat Majlis Pelindung Pengguna Negara (MPPN)	10hb April 2001	Kementerian Dalam Negeri & Hal Ehwal Pengguna
3	Mesyuarat Jawatankuasa Penasihat Industri Jualan Langsung Bil. 1/2001	16hb Mei 2001	KPDN & HEP
4	Mesyuarat Skim Cepat Kaya Bil. 1/2001	18hb Mei 2001	KPDN & HEP
5	Mesyuarat Skim Cepat Kaya Bil. 2/2001	29hb Mei 2001	KPDN & HEP
6	Mesyuarat Majlis Penasihat Pelindung Pengguna Negara (MPPN)	29hb Jun 2001	KPDN & HEP
8	Mesyuarat "FEE SCHEDULE", 2/2001	9hb Okt. 2001	Kementerian Kesihatan

Sumber: Laporan Urusetia FOMCA 2001: 8

Bil.	Seminar/Bengkel/ Simposium	Tarikh	Penganjur
1.	Konvensyen Pengguna Kebangsaan Pertama	13 & 14 Mac 2001	FOMCA & KPDN & HEP
2.	Bengkel Susulan Konvensyen Pengguna Kebangsaan	27hb Jun 2001	FOMCA & KPDN & HEP
3.	Forum Awam	14hb Julai 2001	Persatuan Farmasi Malaysia
5.	<i>Seminar On Current Issues In Marketing</i>	1 September 2001	UiTM Dungun, Terengganu
6.	Bengkel <i>Content Forum</i>	3 September 2001	Kementerian Tenaga, Komunikasi & Multimedia
7.	Bengkel <i>Rating IPTS</i>	11 Oktober 2001	Lembaga Akreditasi Negara
8.	Bengkel Hak Asasi Manusia & Wanita	26 Oktober 2001	<i>ERA Consumer Malaysia & FOMCA</i>

JADUAL 2.
Seminar Yang
Dihadiri Oleh
FOMCA

Sumber: Laporan Urusetia FOMCA 2001: 9

Strategi peringkat 2: menulis surat

Surat rasmi menggunakan kepala surat FOMCA dikirim kepada kementerian atau agensi kerajaan yang berkaitan dengan isu yang dilobi. Surat akan dialamatkan terus kepada Setiausaha Parlimen, Setiausaha Politik atau Menteri di kementerian yang terlibat dalam isu yang dilobi. Sebarang tindakan akan dicatatkan sebagai minit mesyuarat dan akan diambil perhatian untuk tindakan lanjut oleh pihak dalam agensi kerajaan yang berkenaan.

Strategi peringkat 3: petisyen

Peringkat ketiga dikategorikan sebagai fasa mendesak secara ketara dan paling berpengaruh berbanding peringkat satu dan kedua. Namun, apa yang jelas FOMCA agak selesa memanfaatkan peluang menerusi sidang media dengan aplikasi retorik secara bersahaja sebelum merancang untuk melancarkan aktiviti mengumpul tandatangan yang kemudiannya akan dikemukakan dalam majlis-majlis dialog atau terus menyampaikan petisyen berkenaan kepada menteri atau agensi kerajaan yang berkenaan.

Satu isu yang dianggap klasik dalam usaha pihak FOMCA menggunakan pendekatan mendesak adalah menerusi aktiviti mengumpul tandatangan bagi melobi pihak Kementerian Perumahan Dan Kerajaan Tempatan agar dapat menyemak sekaligus menetapkan kadar caj pembentungan yang adil dan saksama oleh *Indah Water Konsortium (IWK) Sdn. Bhd.* Dalam tahun 1996. Sejumlah lebih 1000 tandatangan penduduk di Lembah Kelang yang terlibat sebagai pengguna perkhidmatan pembentungan oleh IWK telah dapat dikumpulkan.

Secara lateral, tindakan bersifat akar umbi ini telah dapat menunjukkan kepada pihak kerajaan bahawa masyarakat pengguna sentiasa peka untuk menuntut tindakan rasional dan segera agar pihak IWK tidak sewenang-wenangnya meletakkan harga caj pembetungan dengan maksud mengaut keuntungan dan dalam masa yang sama membelakangkan kepentingan dan hak orang ramai.

Kepentingan ahli Parlimen di kalangan Menteri dan Setiausaha Parlimen yang secara khusus boleh digesa sebagai pelobi bagi pihak FOMCA atau mungkin menjadi rakan kongsi FOMCA sebagai pelobi. Antara lain adalah tindakan yang telah diambil oleh FOMCA menerusi beberapa siri Dialog dengan KPDN&HEP. Contohnya, seperti apa yang tercatat dalam memorandum Isu-Isu Kepenggunaan (27hb Jun 1996) yang antara lain menyebutkan dalam bahagian Cadangan perkara (c)....kami menggesa agar Kementerian Perdagangan Dalam Negeri & Hal Ehtwal Pengguna melobi kabinet agar Akta Perlindungan Pengguna diluluskan dengan segera....pada kesempatan ini pihak kami menyeru agar pihak Kementerian dapat memberikan satu salinan untuk kami melobinya demi memastikan perjuangan dan usaha sehingga penghasilan akta berkenaan menjadi kenyataan

FOMCA juga telah terlibat secara langsung dalam *Kempen 2 Juta Tandatangan – Akta Perlindungan Pengguna* dengan slogan *kesaksamaan dan keadilan sosial, keberkesanan ekonomi, pencegahan lambakan barangan dan perkhidmatan serta diskriminasi oleh pengeksport Malaysia*. Petisyen ini dilakukan untuk mendesak pihak kerajaan meluluskan sekaligus menguatkuasakan Akta Perlindungan Pengguna 1999. Melalui kempen ini FOMCA telah mengedarkan poster serta risalah-risalah ke semua jabatan kerajaan, swasta, badan bukan kerajaan dan semua institusi pengajian di pelbagai peringkat. FOMCA telah dapat meraih sokongan daripada seluruh negara dan menjelang 6hb Mei 1999 rombongan FOMCA yang terdiri daripada Exco dan kakitangannyatelah menyerahkan poster Akta perlindungan Pengguna kepada Timbalan Menteri Perdagangan Dalam Negeri Dan Hal Ehwal Pengguna, Dato' S. Subramaniam dalam satu acara simbolik yang diadakan di ruang legar Parlimen. Akhirnya, pada bulan Julai tahun yang sama ia dibentangkan di Parlimen.

Penyelidikan oleh FOMCA

FOMCA telah menjalankan aktiviti penyelidikan isu kepenggunaan secara umum menggunakan khidmat pakar individu, ahli akademik di universiti tempatan dan kelompok tertentu di kalangan aktivis pengguna sama ada sebagai jurucakap bagi pihak FOMCA, penasihat dan rakan bertindak dalam melobi isu-isu tertentu seperti isu kesihatan, kewangan, perniagaan dan perundangan yang memerlukan golongan profesional yang terlibat secara langsung dalam bidang berkenaan. Namun, menjelang tahun 1985, menerusi ECM, FOMCA telah merancang sebarang aktiviti penyelidikan dengan cara menentukan terlebih dahulu objektif dan kepentingan kajian kepada isu yang timbul.

Peruntukan untuk menjalankan penyelidikan diperoleh menerusi derma dan jualan bahan bercetak oleh FOMCA. Hubungan baik antara pihak FOMCA dengan pihak kerajaan (termasuk agensi, jabatan, badan berkanun dan *ex-officio*) menjamin kelancaran usaha mendapatkan maklumat prima daripada pihak yang berkaitan secara langsung dengan isu yang timbul (Nazri Musli 1998).

Merangka kandungan memorandum

Retorik kandungan memorandum jelas memperlihatkan ciri-ciri ketegasan, ketelusan dan kesinambungan antara isu dengan fungsi pihak yang terlibat secara langsung di dalam isu yang berkenaan. Memorandum yang mirip kertas kerja digubal secara sistematik untuk digunakan sebagai media khusus bagi menggambarkan aspek-aspek isu dari semua dimensi seperti latar belakang isu, rujukan peranan atau tanggungjawab pihak yang berwajib, rekod kekerapan aduan pengguna, kes yang serupa yang pernah berlaku sebelum, cadangan penyelesaian bagi setiap isu, sumber-sumber yang menyumbang ke arah penyelesaian dan jangkaan dari segi kos seliaan bagi setiap kempen yang difikirkan dapat menyumbang kepada penyelesaian isu.

Black (1994) menyebutkan bahawa desakan boleh wujud secara retorik dalam bentuk sintaksis (ayat), diksi (kata) dan aspek frasa secara khusus. Kenyataan yang digarapkan dalam memorandum menyatakan corak masalah yang membawa kepada isu dan nada yang dipilih sama ada menyokong, berkecuali atau membantah tindakan kerajaan. Kenyataan menyokong bukanlah dalam nada memuji atau memihak secara keterlaluan dan ini dilakukan setakat menerangkan fungsi yang sedang dilakukan oleh kerajaan. Antara contoh yang dapat diketengahkan sebagai memiliki ciri-ciri desakan dalam bentuk morfologi dan maksud tersirat dalam ayat (Glosari Istilah 1989) adalah;

Contoh 1.; Cadangan FOMCA. 1. *Penswastan....pihak kerajaan harus lebih bertanggungjawab dan prihatin dalam menswastakan sektor-sektor yang memberikan perkhidmatan. Ini adalah kerana sektor perkhidmatan yang diswastakan tidak lagi menyumbang terhadap pendapatan negara dan juga membebaskan para pengguna.....mukasurat 1*

Memorandum Untuk Dialog Belanjawan 1999. Disediakan oleh FOMCA untuk Majlis Dialog dengan Kementerian Kewangan.

Contoh 2.; *FOMCA berasa kesal, kerana walaupun berlakunya krisis air pada tahun 1991 di Melaka dan kekerapan badan bukan kerajaan (NGO) membangkitkan isu mengenai bekalan air akan tetapi tiada sebarang langkah diambil. Cadangan bagi Majlis Bekalan Air Nasional telah ditolak sama sekali oleh kerajaan-kerajaan negeri pada tahun 1990 akibat kepentingan sendiri.*

Kepentingan negara secara keseluruhan tidak diutamakan.....mukasurat 2... dan...FOMCA tidak setuju dengan kenyataan Kerajaan Negeri Selangor bahawa projek pengagihan air akan diberi kepada syarikat subsidiari Puncak Niaga. Ini adalah ia tidak betul dari segi konsep penswastaan kerana langkah ini akan membawa kepada monopoli satu syarikat dan akan mengakibatkan ketidakcekapan dalam jangkamasa panjang.....mukasurat 4

Memorandum Gabungan Persatuan-Persatuan Pengguna Malaysia (FOMCA) kepada Kerajaan Malaysia Mengenai Penswastaan Kemudahan Awam/Kemudahan Asas Relatif Kepada Krisis Air Pada Masa Kini.(1996)

Disediakan oleh FOMCA untuk Majlis Dialog dengan Jabatan Air Selangor.

Contoh 3....*the original objective of the Solicitors' Remuneration Order of regulating the fees chargeable by lawyers for non-contentious business is not all compromised. There is no rational reason why negotiations, competitions and discounts should be morally objectionable and illegal...although the legal practice is a profession, there is no logical reason why offering their services at competitive rates without at the same time compromising on professionalism, quality and ethics should be objectionable....page 4*

Memorandum On Solicitors Scale Fees (25th April 1999)

Disediakan oleh FOMCA untuk dialog dengan Malaysian Bar Council.

Contoh 4...*conclusion...FOMCA (Federation of Malaysian Consumers Association) and other members of the Action Committee of MTUC(Malaysian Trades Union Congress) believe that banks should not only think of making profits by implementing bank services charges on the ATM, but they should be of service by providing good and fair treatment to the consumers...page 7*
Memorandum on Automatic Teller Machine (1997)

Disediakan oleh FOMCA dan MTUC untuk Majlis Dialog dengan Kementerian Kewangan Malaysia.

Rumusan

"Governance, if it is to promote human development, has to be not just pro-people or people centred. It has to be owned by the people"
Mahbub Ul Haq (dalam Laporan Urusetia FOMCA 1999).

Kenyataan ini secara tersirat menggambarkan harapan kelompok masyarakat di semua peringkat dalam erti kata lain rakyat sebuah negara yang mahukan suatu bentuk pembangunan yang berteraskan keperluan setiap individu yang hidup dalam negara tersebut. Oleh itu, penglibatan secara tidak langsung menerusi percambahan idea-idea yang membina oleh pihak yang mewakili rakyat menerusi aktiviti pelobian perlu dianggap sebagai penting dalam pembangunan sesebuah negara.

Dalam konteks pengaruh desakan dalam pelobian polisi awam, amat jelas bahawa rakyat sepatutnya dilihat sebagai berpotensi untuk membantu pembangunan sesebuah negara dalam semua aspek. Ini yang demikian kerana, rakyat adalah golongan majoriti yang terlibat sebagai khalayak sasaran dalam pelaksanaan dasar awam oleh kerajaan. Sebarang kelemahan dan kelebihan pada dasar akan hanya dapat dirasakan oleh mereka yang terlibat di peringkat akar umbi yakni rakyat sesebuah negara itu sendiri.

Desakan yang digunakan dalam pelobian memaparkan darjah keseriusan satu-satu isu, implikasi isu jika ia dibiarkan berlarutan, pihak yang tidak menjalankan amanah, kelemahan unit-unit dalam sistem dan faktor-faktor persekitaran di peringkat tempatan, nasional dan sejagat yang perlu diambil kira sebagai penyumbang kepada timbulnya isu tersebut.

Hal yang demikian menjelaskan kepada kita bahawa desakan mungkin jalan terakhir dalam peringkat pelobian yang asalnya lebih berpandukan kepada usaha pembujukan yang dilihat lebih bercirikan diplomasi antara FOMCA khususnya di pihak badan bukan kerajaan dan pihak kerajaan yang diwakili oleh ahli-ahli parlimen dan pentadbir di semua peringkat jentera pentadbiran. Dengan kata lain, desakan dalam konteks pelobian amat berpengaruh dalam menggesa perubahan polisi kerajaan. Ini kerana FOMCA sentiasa menganggap desakan sebagai usaha positif ke arah perubahan keadaan daripada tidak seimbang kepada situasi asal.

Aktiviti pelobian adalah satu usaha komprehensif untuk mempengaruhi pihak kerajaan dalam konteks menentukan kewujudan satu akta baru yang relevan dengan isu yang timbul dari masa ke semasa di tengah-tengah masyarakat. Namun, istilah mempengaruhi itu sendiri bersifat subjektif. Secara tersirat, pengaruh atau mempengaruhi mungkin

mengambil maksud menyokong atau menyebelahi tindakan pihak kerajaan. Namun, pengaruh juga boleh dilihat dari dimensi berlawanan.

Syahrudin Hj. Awang Ahmad adalah pensyarah di Sekolah Sains Sosial (Komunikasi) Universiti Malaysia Sabah.

Penulis

- Berry, M.J. 1977. *Lobbying for the people: the political behavior of public interest groups*. New Jersey: Princeton University Press
- Black, S. 1994. *The essential of public relations*. London: Kogan Page.
- Birnbaum, J.H. 1992. *The lobbyists-how influence peddlers work their way in Washington*. New York: Times Books,
- Brashies, H. & Lowery, D. 1999. State lobby registration data: the anomalous case of florida (and minnesota too!!) *Legislative Studies Quarterly*. 24(2): 303-314.
- Bruce, C.W. 1996. *Lobbying congress: how the system works*. 2nd ed. Washington D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Eckstein, H.H. 1960. *pressure group politics: the case of the british medical association*. London: Allen & Unwin; Stanford (Calif.) Univ. Press. 14 (3) : 389-404.
- Gross, B.M. 1953. *the legislative struggle: a study in social combat*. New York: McGraw-Hill.
- Hawkesworth M. & Kogan M., 1992. *encyclopedia of government & politics, vol.1*. London: Routledge.
- Herring, P.E. 1929. *group representation before congress*. Baltimore: Johns Hopkins Press.
- Jenkins, C.J. & Klandermans B., 1997. *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social Movement* London: UCL Press.
- Jefkins, F. 1990. *Public Relations For Your Business* London: Mercury.
- Kelley, S. 1969. *Professional Public Relations and Political Power* Baltimore: The John Hopkins Press.
- Laporan Sekretariat FOMCA. 2001. 1-15
- Laporan Sekretariat FOMCA. 2000. 1-20
- Laporan Sekretariat FOMCA. 1999. 1-22.
- Laporan Sekretariat FOMCA. 1998. 1-24.
- Lesly, P. 1991. *Lesly's Handbook of Public Relations and Communications*, 4th Ed. New York: Probus.
- Latham E.G. 1938. The Case of Tounton Moulders: A Study of Lobbying Technique 2:1. 115-20
- Maxwell G. 1970. The Persistence of Political Attitudes Among 1960's Civil Rights Activists 51:3. 59-375.
- Mohd. Foad Sakdan, 1997. *Asas Politik Malaysia*. Kuala Lumpur: DBP.

Rujukan

- Nazri Bin Musli. 1998. FOMCA: Peranannya dalam proses pembangunan di Malaysia. Latihan Ilmiah. Universiti Malaya.
- Richan C.W. 1996. *Lobbying For Social Change*, 2nd Ed. New York.: The Haworth Press.
- Richardson, J. 1999. Government, Interest Groups and Policy Change. <http://www.nuff.ox.ac.uk/politicsrich-paper1>.
- Sanderson, I. 1998. Participation And Democratic Renewal: From Instrumental To Communicative Rationality. *Policy & Politics*. 27(3): 325-341.
- Sharifah Suhana Ahmad, 1999. *Malaysian Legal System*. Kuala Lumpur: Malayan Law Journal.
- Schedler, P. & Glastra, F. 2001. Communicating Policy In Late Modern Society: On The Boundaries Of Interactive Policy Making. *Policy & Politics*. 29(3): 337-349.
- Shanmugam, T. 1999. Gabungan Persatuan-Persatuan Pengguna Malaysia (FOMCA) dan Tanggungjawab Sosial: Kajian Kes Krisis Indah Water Konsortium (IWK). Latihan Ilmiah. Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Starkie, D. 1984. Policy Changes, Configurations and Catastrophes. *Policy and Politics*. 12 (1): 71-84.
- White J. & Mazur L., 1995. *Strategic Communications Management: Making Public Relations Work*. Cambridge: Addison-Wesley.